



Team Revision
Ref.: angabo/ibgrha
Kontor: Fiskerikontrollkontoret

Dato: 20. maj 2020
Journalnr.: 20-1522-000004

Arbejdsplan for Fiskeristyrelsens revisionsteam

Problemstilling

Til departementets orientering fremsendes en samlet arbejdsplan for det kommende år for fiskerikontrollens revisionsteam. Arbejdsplanen er udarbejdet med udgangspunkt i dels de politiske bindinger, der fremgår af aftalen om kvotekonzentration, og dels teamets foreløbige erfaringer med kontrollen af fiskeriområdet.

Notatet indeholder en redegørelse over teamets erfaringer indtil nu og tankerne om det fremadrettede arbejde. Notatet beskriver eventuelle forhindringer som revisionsteamet oplever, herunder ønskede ændringer af regulering. Endelig vil planerne for revisionsteamets afrapportering til Folketinget fremgå af notatet.

Baggrund

På baggrund af den politiske aftale fra 2017 er der etableret et revisionsteam i Fiskeristyrelsen med revisionsmæssige og juridiske kompetencer. Revisionsteamet er en sammensat enhed med specialkompetencer til at kunne udøve kontrol med personer og selskaber i fiskeriet. Herudover kan der i forbindelse med teamets arbejde opstå et behov for at trække på en række af styrelsens øvrige ressourcer, herunder særligt fiskerikontrollkontorets chefjurist.

Revisionsteamet varetager en række kontrolopgaver, som er bundet i den politiske aftale, herunder kontrol af A-status og kvotekonzentration. I den udarbejdede arbejdsplan for 2020 redegøres for alle kontrolopgaver, herunder vores foreløbige erfaringer, samt hvilke regelændringer der er behov for at gennemføre. Disse er drøftet med departementet.

Arbejdsplan for det kommende år

Kvotekonzentration

I 2019 har Revisionsteamet deltaget i arbejdet i den nedsatte arbejdsgruppe vedrørende den nye kvotekonzentrationsbekendtgørelse. Teamet har bidraget med vurderinger og betragtninger i forhold til omgængelsesmuligheder, sikre overensstemmelse med den administrative praksis samt regnskabsmæssige værdiansættelser mv. Dette arbejde forventes at fortsætte i hele 2020. Sideløbende med bekendtgørelsesarbejdet, deltager teamet også i testfasen af it-systemet, som skal understøtte håndhævelsen af B-kvotereglerne.

I 2020 vil fokus være på overtrædelser af kvotekonzentrationsreglerne. Der vil blive udarbejdet en procesplan således at arbejdet struktureres og samtlige overtrædelser fra 21. november 2018 og frem, vil blive undersøgt og eventuelt sanktioneret. Der vil endvidere blive udarbejdet et administrationsgrundlag, således det sikres, at der foretages en ensartet kontrol af alle overtrædelser.

For at kunne påbegynde kontrollen af kvotekonzentrationsreglerne, har teamet afventet udviklingen af it-understøttelse, som har været under udvikling i 2019. It-understøttelsen blev færdigudviklet ultimo 2019 og har frem til nu været i et testforløb. Det betyder, at teamet nu vil kunne kontrollere samtlige overtrædelser af kvotekonzentrationsreglerne vedrørende FKA og IOK. Endelig kan det oplyses, at FTA-overtrædelser forventes at indgå i kontrolrapporten pr. 10. juni 2020, hvorefter der venter en testperiode inden FTA kan indgå i kontrolarbejdet.

Til brug for at afdække potentielle risici for stråmandsvirksomheder eller andre former for omgørelser af kvotekonzentrationsreglerne, pågår der et projekt med det formål at kunne identificere eventuelle uregelmæssigheder hos fiskerne. Dette sker bl.a. ved sammenkøre interne og eksterne registre. Det arbejde vil ligeledes være i fokus i resten af 2020.

Herudover arbejdes der på at forberede datakvaliteten og identificere andre overtrædelser af gældende lovgivning, ved at sammenholde interne data med eksterne datakilder. Dette arbejde vil teamet arbejde videre med 2020.

Kontrol af erhvervsfiskeres opretholdelse af A-status

I henhold til den politiske aftale er det revisionsteamets opgave at sikre, at der årligt udtages 100-150 erhvervsfiskere med A-status til kontrol. Teamet koordinerer den overordnede kontrol, som foretages både centralt af revisionsteamet og decentralt af den regionale kontrol.

Kontrolopgaverne er fordelt mellem den regionale kontrol og revisionsteamet på baggrund af den forventede sagskompleksitet. Sager, som omfatter almindelige lønmodtagere i fiskeriet, foretages regionalt med støtte fra revisionsteamet, mens selvstændigt erhvervsdrivende og kapitalejere foretages af revisionsteamet.

Målsætningen for 2019 er opfyldt med følgende resultat:

	2018¹	2019	2020 (forløbige tal)
Godkendt	-	34	6
Afregistreret	-	91	
Omregistreret til bierhvervsfiskere	-	9	0
Afsluttede kontroller	18	134	6

¹ Tallene er oplyst af den regionale kontrol og er ikke efterprøvet. Udfaldet af sagerne er ikke undersøgt.

Resultatet af den udførte kontrol afspejler, at der i en årrække kun er blevet foretaget et begrænset antal kontroller, og at arbejdet med Fiskeristyrelsens administrationsgrundlag og etableringen af revisionsteamet har ført til en opstramning af kontrollen.

Det forholdsvis høje antal af afregistreringer, skal også ses i lyset af, at udvælgelsen af stikprøverne primært er sket ud fra en risikobaseret strategi. Hvis de påtænkte ændringer af A-status reglerne havde været implementeret, er vurderingen at det som udgangspunkt ikke ville have ændret på resultatet. Det høje antal afregistreringer i 2019 skyldes primært, at der var tale om fiskere, som ikke længere har deres hovedbeskæftigelse i fiskeriet.

Vi erfarede som led i kontrollen og arbejdet med udarbejdelse af administrationsgrundlag, at reglerne vedrørende status som erhvervsfisker er uklare på en række områder, hvilket kan have u hensigtsmæssige konsekvenser for mindre erhvervsfiskere. Derudover var reglerne fortolket restriktivt af Kammeradvokaten. Fiskeristyrelsen anbefalede derfor departementet at revidere reglerne. Som følge heraf har departementet nedsat en arbejdsgruppe, som skal genbesøge reglerne. Revisionsteamet deltager i dette arbejde og har stillet konkrete løsningsforslag til A-status bestemmelserne.

I den kommende periode vil teamets kontrolfokus fortsat være på personer og selskaber med høj kvotekonzentration. Det vil betyde, at antallet af udførte A-status kontroller vil være færre end i 2019. Dette er i overensstemmelse med ministerens beslutning om, at målrette kontrollen mod fiskere med større kvoteandele. Når der foreligger en afklaring på A-status reglerne, vil fokus igen være på at indfri måltallet, som fremgår af den politiske aftale, bliver indfriet.

De nuværende regler har givet anledning til en lang række udfordringer, som senest er nærmere beskrevet i notat af 16. april 2020. Der er udarbejdet konkrete løsningsforslag til at imødekomme udfordringerne med undtagelse af "i-land-reglen". Denne regel vedrører registrering som A-fisker på baggrund af aktivitet i land, og bør drøftes politisk og eventuelt præciseres. Dette håndteres i det aktuelle arbejde med fiskeriloven.

I-land-reglen er i høj grad baseret på et subjekt skøn, som er vanskeligt at administrere i praksis. Der ligger et skønselement i hvilke arbejdsopgaver, som kan kategoriseres som "tilrettelæggelse", og der findes ingen konkrete eksempler i lovbemærkningerne til Lov om saltvandsfiskeri, hvor reglen blev indført. Reglen præciserer eksempelvis heller ikke hvor mange personer i ejer kredsen, som kan støtte ret på denne regel. Der er således en række udfordringer, som skal afklares, førend det vil resultere i, at styrelsen kan fratage en fisker sin A-status ved det mindste tvivlstilfælde.

Revisionsteamet har i forbindelse med de nogle af de afsluttede kontroller konstateret, at de fiskere som vi har identificeret som værende i en potentiel konflikt med A-status betingelserne, har været registreret eller underlagt en kontrol, men hvor den positive afgørelse primært er baseret på indkomstkrevet.

Det betyder, at såfremt styrelsens kontrol skal have en effekt fremadrettet, bør reglen præciseres og den administrative praksis skal meldes ud og en vejledning udarbejdes.

Hertil kommer øvrige forhold, som er drøftet med departementet som eksempelvis beskæftigelseskravet, måling af indkomstkrevet ved underskud og blandet erhverv, kontrolperiode og om udfordringer ved fiskestop, lukkeperioder, større kvotetilpasninger mv.

Kontrol af selskabers opretholdelse af registrering som erhvervsfiskerselskab

Et af Revisionsteamets fokusområder i 2019 var kontrol af selskabers opretholdelse af registrering som erhvervsfiskerselskab. Der blev valgt en risikobaseret strategi, baseret på en dybdegående analyse af de registrerede erhvervsfiskerselskaber. Såfremt der var indikationer på, at fiskeriaktiviteten var beskeden, blev selskabet udtaget til kontrol.

I forlængelse af kontrollen, har teamet stillet forslag om at justere Fiskerilovens § 16, således flere relevante ejerforhold accepteres, samt mindre justeringer af tredjedelsbekendtgørelsen. Dette håndteres i det aktuelle arbejde med fiskeriloven. Herudover er der igangsat et arbejde med at implementere it-kontroller, som på sigt skal sikre, at styrelsen automatisk får oplysninger om ændringer i ejerkredsen, vedtægtsændringer mv. Dette sker ved at sammenkøre styrelsens data med eksterne datakilder, som eksempelvis CVR-registeret.

I 2020 vil fokus være på selskaber med høj kvotekonzentration, således der er sammenhæng mellem kontrolstrategien for selskaber og erhvervsfiskere med A-status.

Resultatet af kontrol af erhvervsfiskerselskaber i 2019:

	2019	2020 (forløbige tal)
Godkendt	24	3
Afregistreret	24	0
Afsluttede kontroller	48	3

Aktivitetskravet (FKA- og IOK-fartøjer)

Kravet om at fartøjer skal opfiske mindst 25 % af årsmængderne for at kunne efterleve aktivitetskravet, blev implementeret som følge af den politiske aftale. Kravet er gældende pr. 1. januar 2019, og derved er 2020 det første år, at reglen skal håndhæves. Som følge af Revisionsteamets gennemgang af reglerne forud for kontrollen for 2019, blev departementet informeret om teamets iagttagelser. Der blev efterfølgende nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af Revisionsteamet, departementet og Kammeradvokaten, som præciserede reglerne fremadrettet for kalenderåret 2020.

Som oplyst i notat af 29. april 2020, estimeres det på nuværende tidspunkt, at ca. 175 fartøjer ud af ca. 720 fartøjer ikke lever op til aktivitetskravet for 2019. En lang række fartøjer har uvæsentlige årsmængder registreret, hvor en modregning vil have en minimal samfundsmæssig værdi. Der er i den forbindelse forslået at indføre en bagatelgrænse for at mindske den administrative byrde, hvilket det blev besluttet ikke at gå videre med.

Når kontrollen for kalenderåret 2019 er gennemført, forventeligt i 2. kvartal 2020, vil styrelsen opsummere teamets iagttagelser og orientere departementet herom.

Manglende efterlevelse af aktivitetskravet, vil indgå som et parameter i forhold til stikprøveudvælgelsen af A-status kontroller.

Aktivitetskravet (FTA-fartøjer)

Aktivitetskravet for FTA-fartøjer er indført i Muslinge- og Østersbekendtgørelsen med virkning for fiskerisæsonerne 2020/21. Kontrollen af aktivitetskravet indgår derfor ikke i arbejdsplanen for det kommende år, men vores erfaringer fra kontrollen af FKA- og IOK fartøjer vil indgå i vores anbefalinger vedrørende eventuelle regeltilpasning af Muslinge- og Østersbekendtgørelsen.

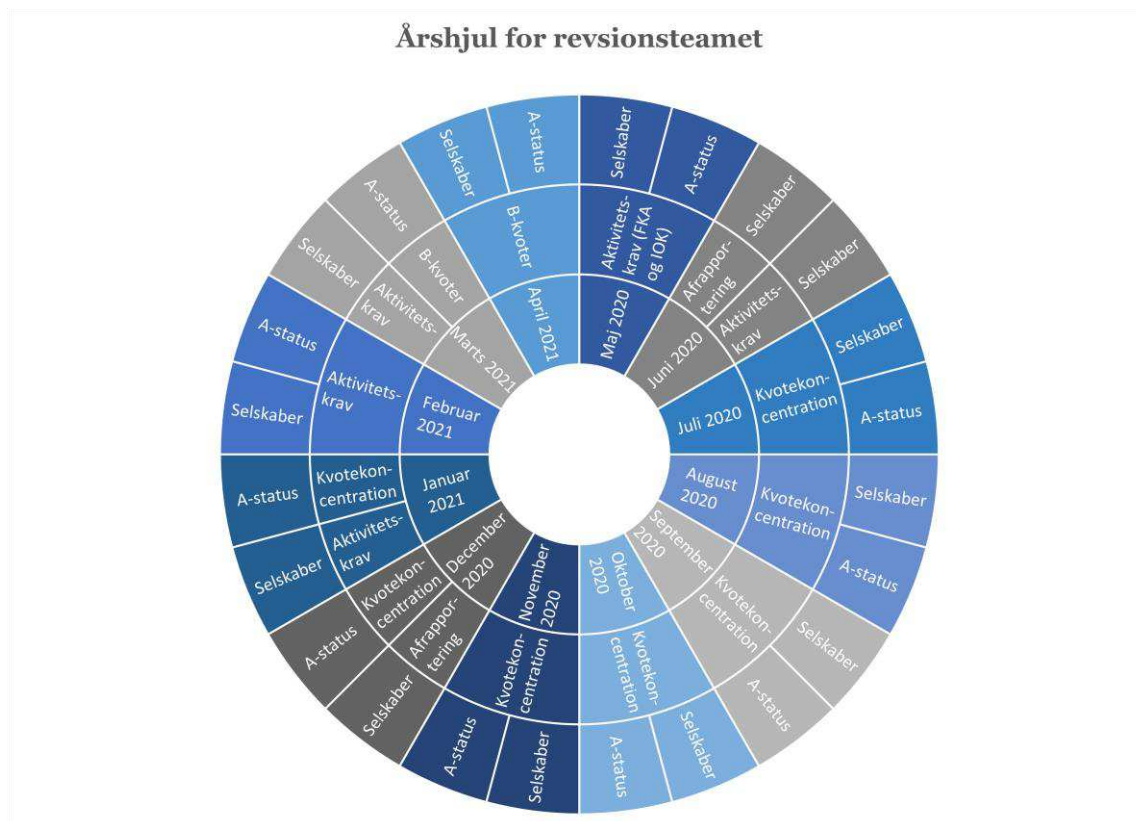
Rapportering til Folketinget

Det vil ske halvårlig afrapportering til Folketinget, som vil indeholde en redegørelse over Revisionsteamets erfaringer fra gennemførte kontroller samt hvilke tendenser, der er i fiskeriet.

Afrapporteringen vil ske to gange årligt – i slutningen af 2. og 4. kvartal.

Årshjul for det kommende år

Til brug for at illustrere Revisionsteamets arbejde for det kommende år i perioden maj 2020 til april 2021, er der udarbejdet nedenstående årshjul.



Som det fremgår af ovenstående årshjul vil kontrol af erhvervsfiskerselskaber og A-status være en løbende proces. Indtil der foreligger en nærmere afklaring på A-status bestemmelserne vil Revisionsteamets fokus være på personer og selskaber med høje kvotekonsentrationer. Indtil der foreligger en afklaring i forhold til A-status bestemmelserne kan måltallet på 100-150 kontroller ikke indfries.

Når der foreligger en afklaring på A-status reglerne vil teamet inddrage den regionale kontrol og kontrollere en bredere kreds af erhvervsfiskere. Udenlandske kvoteejeres tilknytningskrav til Danmark vil indgå som en del af de kommende A-status kontroller, som udføres i løbet af året.

Aktivitetskravet for kalenderåret 2020 er planlagt til at blive udført i 1. kvartal 2021. Kontrollen for kalenderåret 2019 forventes først færdig i 2. kvartal 2020, hvilket skyldes nogle fortolkningsmæssige afklaringer med departementet.

I de kommende måneder vil der være fokus på overtrædelser af kvotekonsentrationsreglerne for personer, selskaber og fartøjer, som råder over FKA- og IOK. Det vedrører alle overtrædelser i perioden fra november 2018 til d.d.

Med Kvotekonsentrationsbekendtgørelsens (B-kvotereglerne) ikrafttrædelsesdato pr. 1. januar 2021 forventes de første indberetninger af økonomiske mellemværende at blive registreret i januar 2021. Revisionsteamet kan herefter efterprøve grundlaget for indberetningerne. Derudover vil teamet anvende en risikobaseret kontrolstrategi – der er således identificeret en lang række selskaber, som må forventes at skulle indberette økonomiske mellemværender og disse vil naturligvis indgå i kontrolpopulationen.

Departementet vil løbende orienteres, når teamet konstaterer mulige regelforenklinger og -præciseringer samt omgælsmuligheder.